

# WILAYAH PERBATASAN KALIMANTAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM AGRARIA

Ali Murtadho Emzaed\*

E-mail: alimurtadhoemzaed@gmail.com

## *Abstrak*

Perbincangan terhadap isu-isu wilayah perbatasan akan selalu menarik dari berbagai kalangan. Karena wilayah perbatasan merupakan halaman depan negara ini ketika dihadapkan secara teritorial dengan negara lain. Ukuran kedaulatan sebuah negara berawal dari sebuah batas wilayah suatu negara. Pulau Kalimantan yang luasnya lima kali pulau Jawa berbatasan darat secara langsung dengan negara Malaysia yang mempunyai panjang hampir dua ribu kilometer. Ibarat sebuah sabuk yang melintasi tiga provinsi yakni provinsi Kalimantan Barat, provinsi Kalimantan Timur, dan Kalimantan Utara telah dihuni oleh masyarakat dengan kondisi yang memprihatinkan. Sebab selama ini wilayah perbatasan ditempatkan sebagai wilayah halaman belakang negara ini yang berdampak luputnya perhatian negara terhadap wilayah perbatasan. Kondisi ini paradoks dengan wilayah perbatasan negara tetangga malaysia. Infrastruktur dibangun, kesejahteraan masyarakat wilayah perbatasan menjadi prioritas utama negara malaysia. Tidak jarang masyarakat Indonesia yang ada di wilayah perbatasan melakukan aktivitas kesehariannya di negara tetangga malaysia. Secara geopolitik akan membahayakan kedaulatan negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Nasionalisme mereka terkikis akibat ketimpangan kesejahteraan di ketiga wilayah perbatasan tersebut. Dalam tulisan ini, penulis menawarkan sebuah tesis dalam perspektif hukum agraria yang terkait dengan hak-hak atas tanah masyarakat wilayah perbatasan. Penulis berharap bahwa tulisan ini seyogyanya dapat menjadi bagian solusi dalam upaya mengurai benang kusut permasalahan wilayah perbatasan yang kemudian perlu diintegrasikan dengan program pemerintah tentang Rencana Pembangunan Jangka menengah ataupun Jangka Panjang(RPJM atau RPJP).

**Kata Kunci:** Wilayah, Perbatasan, hukum, Agraria

---

\* Penulis adalah Pegawai Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Palangka Raya. Alamat Kantor: Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Palangka Raya Jl. G. Obos Komp. Islamic Centre Palangka Raya Kalimantan Tengah 73112.

*Abstract: Discussion on issues border areas will always draw from various circles.. Because the border area is the front page of this country when faced territorially with other countries. The size of a country 's sovereignty originated from a boundary region of a country. Borneo Island covering an area five times the island of Java directly overland borders with Malaysia with a length of nearly two thousand miles across the three provinces of West Kalimantan, East Kalimantan province, and North Kalimantan has been inhabited by people with poor conditions. So far as the border area is placed back yard area that affects this country being let loose attention to the state border areas. This condition is opposite to the neighboring border region of Malaysia. Built infrastructure, public welfare frontier became the main priorities malaysia country. Not infrequently the Indonesian people in the border areas daily activities in neighboring Malaysia. Geopolitically would endanger the sovereignty of the Unitary Republic of Indonesia. Their nationalism eroded due to inequality of well-being in both the border region. In this paper, the authors offer a thesis in perspective agrarian laws related to rights on public land border region. The authors hope that this paper should be able to be part of the solution in an effort to unravel the problems of the border region and then need to be integrated with the government's program of medium -term Development Plan or Long Term (RPJM or RPJP).*

**Keywords:** Area, Border, Agrarian Law

## Pendahuluan

Isu-isu wilayah perbatasan seakan-akan tak ada habisnya untuk dikaji baik oleh kalangan akademisi, praktisi, birokrasi, dan politisi. Sebab wilayah perbatasan merupakan garda depan kedaulatan bangsa Indonesia. Kedaulatan negara adalah harga diri bangsa. Bukanlah paradigma yang selama ini menempatkan wilayah perbatasan adalah halaman belakang dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berimplikasi pada kondisi kawasan perbatasan saat ini yang tersolir dan tertinggal dari sisi sosial dan ekonomi. Munculnya paradigma ini, disebabkan oleh sistem politik di masa lampau yang sentralistik dan sangat menekankan stabilitas keamanan (*scurity Approach*).

Wilayah perbatasan menurut Undang-Undang No.48 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara adalah Bagian dari Wilayah Negara yang terletak pada sisi dalam batas wilayah Indonesia dengan Negara Lain, dalam hal batas wilayah negara di darat, kawasan Perbatasan berada di Kecamatan.<sup>1</sup> Sementara menurut Yuda B. Tangkilisan mengartikan bahwa istilah “perbatasan” memiliki dua cakupan pengertian. Dalam bahasa Inggris, perbatasan disebut sebagai *boundaries* dan *frontiers*. Dalam lingkup istilah *boundaries* perbatasan adalah garis demarkasi yang memisahkan wilayah antar negara. Sementara *Frontier*, yang sering digunakan sebagai padanan istilah “perbatasan”, sebenarnya lebih merujuk pada jalur (*zones*) yang membentang dan memisahkan dua wilayah Negara.<sup>2</sup>

Mengingat Indonesia adalah negara kepulauan yang terdiri dari 17.508 pulau dengan luas keseluruhan 5.193.253 km<sup>2</sup> yang meliputi luas daratan 1.904.569 km<sup>2</sup> dan luas lautan 3.272.100 km<sup>2</sup> yang terdiri dari lima pulau besar yaitu Sumatra, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, dan Papua<sup>3</sup>, yang di banyak pulau berbatasan dengan negara lain baik daratan maupun lautan sehingga kedaulatan negara harus menjadi pertimbangan utama untuk diselamatkan.

Indonesia memiliki wilayah perbatasan dengan banyak negara baik perbatasan darat (kontinen) maupun laut (maritim). Batas darat wilayah Republik Indonesia berbatasan langsung dengan negara-negara Malaysia, Papua New Guinea (PNG) dan Timor Leste. Perbatasan darat Indonesia tersebar di tiga pulau, lima Provinsi dan 15 kabupaten/kota yang masing-masing memiliki karakteristik perbatasan yang berbeda-beda.

Sedangkan wilayah laut Indonesia berbatasan dengan 10 negara, yaitu India, Malaysia, Singapura, Thailand, Vietnam, Filipina, Republik Palau, Australia, Timor Leste dan Papua Nugini (PNG). Wilayah perbatasan laut pada umumnya berupa pulau-pulau terluar yang jumlahnya 92 pulau dan termasuk pulau-pulau kecil. Beberapa diantaranya masih perlu penataan dan pengelolaan yang lebih intensif karena mempunyai kecenderungan permasalahan dengan

<sup>1</sup> UU No. 48 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara

<sup>2</sup> Yuda B. Tangkilisan, *Indonesia dan Masalah Perbatasan: Beberapa Masalah dalam Perkembangan Daerah Tapal Batas sebagai Bagian Perekonomian Nasional dari Perspektif Sejarah*, SUSURGALUR Jurnal Kajian Sejarah dan Pendidikan Sejarah, No.1, Vol.1, 2013, hlm. 85

<sup>3</sup> G.Purwantoro, *RPUL Glosarium*, ( Jakarta: Pustaka Tanah Air, 2012), hlm. 3



negara tetangga.<sup>4</sup> Dalam tulisan ini, penulis cenderung membatasi pada persoalan wilayah perbatasan darat yang ada di Kalimantan terutama Kalimantan Barat, Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara.

Pulau Kalimantan yang mempunyai luas lima kali pulau Jawa berbatasan darat dengan negara Malaysia. Di pulau ini ada tiga provinsi yang berbatasan langsung dengan Serawak [Malaysia Timur] yakni Kalimantan Barat dengan panjang 966 km<sup>5</sup> dan Provinsi Kalimantan Timur<sup>6</sup> serta Kalimantan Utara. Di sepanjang wilayah perbatasan terhampar hutan dengan sebutan hutan negara, hutan lindung, hutan konservasi, hutan adat, tanah adat. Ketidakharmonisan pengaturan antara hutan negara dan hutan adat telah memunculkan konflik yang berkepanjangan karena di situ menyangkut pengelolaan sumber daya alamnya.

Kalimantan Barat terdiri atas 14 Kabupaten/kota yang beberapa kabupaten merupakan hasil dari pemekaran wilayah beberapa waktu yang lalu. Dari keempatbelas Kabupaten/kota tersebut, ada 5 Kabupaten yang berbatasan darat dengan serawak, yaitu Kabupaten Sambas, Kabupaten Bengkayang, Kabupaten Sanggau, Kabupaten Sintang, dan Kabupaten Kapuas Hulu.

Kondisi geografis dan topografi wilayah perbatasan Kalimantan Barat yang masih terisolir, karena keterbatasan prasarana jalan, transportasi darat, sungai serta fasilitas publik lainnya. Kondisi ini berdampak pada kondisi kesejahteraan sosial, ekonomi, pendidikan dan skill masyarakat daerah perbatasan yang masih tertinggal dibanding dengan masyarakat daerah Serawak (Malaysia).

Penduduk Kalimantan Barat dalam melakukan aktivitas sosial ekonomi cenderung ke Serawak, karena akses yang mudah serta ketersediaannya fasilitas yang lebih baik. Kawasan perbatasan terdapat sekitar 50 jalur jalan setapak yang menghubungkan 55 desa di Kalimantan Barat dengan 32 kampung di

---

<sup>4</sup> [http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?catid=36:sub-direktorat-kawasan-khusus-perbatasan&id=98:perbatasan&option=com\\_content&view=article](http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?catid=36:sub-direktorat-kawasan-khusus-perbatasan&id=98:perbatasan&option=com_content&view=article) (online tanggal 1 April 2014)

<sup>5</sup> <http://kalimantan.menlh.go.id/index.php/public/info/detail/berita/349> (online tanggal 24 April 2014)

<sup>6</sup> <http://awangfaroeekishak.info/artikel-19-perbatasan-kaltim.htm> (online tanggal 24 April 2014)



Serawak. Penduduk masyarakat Kecamatan Puring Kencana Kabupaten Kapuas Hulu 60% di samping memiliki KTP Indonesia juga memiliki KTP Malaysia dan termasuk Surat Peranak (Akte Kelahiran), hal ini dikarenakan mereka lebih senang mendapatkan akte kelahiran dari Pemerintah Malaysia. Di bidang pendidikan, usia anak-anak yang bersekolah, lebih memilih sekolah di Malaysia dengan perbandingan dalam tahun ajaran 2008 hanya 13 anak yang masuk SD di Puring Kencana, sedangkan 83 anak lainnya memilih sekolah di Malaysia. Alat tukar (mata uang) yang digunakan lebih dominan ringgit dari pada rupiah.<sup>7</sup>

Realitas yang memprihatinkan ini disebabkan kondisi daerah yang pembangunannya terbelakang dan terisolir (indikator daerah tertinggal dan aksesibilitas rendah). Penduduk dalam melakukan aktifitas sosial ekonomi cenderung ke Serawak, Hal ini karena akses yang mudah serta ketersediaan fasilitas yang lebih baik. Ketergantungan perekonomian masyarakat perbatasan hampir semua barang dan jasa, tempat menjual hasil bumi masyarakat di wilayah Malaysia.

Kesenjangan kehidupan yang terjadi di daerah perbatasan ini sedikit banyak dipengaruhi oleh ketimpangan infrastruktur dan fasilitas umum yang disediakan oleh pemerintah RI, contohnya seperti harga kebutuhan pokok yang sangat mahal, masyarakat lebih memilih masuk ke wilayah Malaysia untuk memenuhi kebutuhannya. Sementara di negara tetangga, lebih murah, di Aruk, Kecamatan Sajingan Besar Kabupaten Sambas Kalimantan Barat, warga bergantung pada pasokan listrik dari Malaysia. Jalan aspal di kawasan itu juga dibangun kontraktor Malaysia. Karena ketimpangan inilah masyarakat di perbatasan Kalimantan rela menyerahkan wilayahnya masuk ke negara tetangga. Mereka telah memindahkan patok-patok perbatasan ke wilayah negara tetangga, dan ini juga yang menjadi motivasi bagi masyarakat di perbatasan untuk berganti status kewarganegaraan menjadi warga negara Malaysia. Yang lebih ironis lagi masyarakat di perbatasan Kalimantan tidak mengenali presiden mereka sendiri, mereka lebih kenal dengan perdana menteri Malaysia.<sup>8</sup> Dan ternyata pula tidak

<sup>7</sup> <http://www.batasnegeri.com/keadaan-wilayah-dan-penduduk-di-perbatasan-kalimantan/> (online 18 April 2014)

<sup>8</sup> *Ibid.*

sedikit warga negara Indonesia menjadi Polis(polisi) Diraja Malaysia atau Tentara Diraja Malaysia, meski mereka tetap warga Negara Indonesia.<sup>9</sup>

Kondisi seperti itu dari segi geopolitik sangat menghawatirkan terhadap kedaulatan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sampai saat ini ada dua wilayah Kalimantan Barat yakni Camar Bulan dan pantai Tanjung Dato masih terjadi sengketa wilayah perbatasan dan belum ada penyelesaian dari kedua Negara Indonesia-Malaysia. Camar Bulan adalah nama dusun di desa Temajuk Kecamatan Paloh Kabupaten Sambas.

Sementara Kalimantan Timur (sebelum terjadi pemekaran provinsi Kalimantan Utara) merupakan provinsi yang berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia. Dimana dari 14 Kabupaten/Kota yang berada di Kalimantan Timur terdapat tiga kabupaten yang berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia yaitu: Kabupaten Nunukan dengan 6 Kecamatan (Kecamatan Krayan, Kecamatan Krayan Selatan, Kecamatan Lumbis, Kecamatan Sebuku, Kecamatan Nunukan dan Kecamatan Sebatik), Kabupaten Kutai Barat dengan 2 Kecamatan (Kecamatan Long Apari dan Kecamatan Long Pahangai) sedangkan untuk Kabupaten Malinau dengan 5 Kecamatan yaitu kecamatan Kayan Hulu, Kecamatan Kayan hilir, Kecamatan kayan Selatan, Kecamatan Pujungan dan Kecamatan Bahau Ulu.<sup>10</sup> Akan tetapi setelah disetujui rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 25 Oktober 2012 berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2012, maka Kalimantan Utara merupakan provinsi termuda di Indonesia yang ke-34 yang meliputi 11 daerah otonom yang mana Kabupaten Malinu dan Kabupaten Nunukan berbatasan langsung dengan negara Malaysia.<sup>11</sup>

Ketiga provinsi tersebut menghadapi persoalan yang sama yakni persoalan kesejahteraan masyarakat perbatasan yang seakan-akan mempunyai efek domino terhadap persoalan-persoalan yang lainnya. Ketersediaan infrastruktur-infrastruktur di wilayah perbatasan tersebut sangat jauh ketinggalan dengan negara tetangga malaysia. Sehingga keahawatirannya adalah masyarakat per-

<sup>9</sup> Jurnal Majelis, *Media Informasi dan konstitusi*, MPR, EDISI NO.12/TH.VI/DESEMBER 2012

<sup>10</sup> <http://belanegarari.com/2012/06/15/sengketa-daerah-perbatasan-indonesia-dan-malaysia/> (online tanggal 18 April 2014)

<sup>11</sup> ([http://id.wikipedia.org/wiki/Kalimantan\\_Utara](http://id.wikipedia.org/wiki/Kalimantan_Utara) diakses tanggal 24 April 2014).



batasan akan mencampakkan rasa nasionalisme kepada Indonesia dan lebih tertarik dengan dan merasa bangga menjadi bagian dari negara malaysia.

Persoalan-persoalan yang ada akan dipetakan dengan mengajukan sebagian penyelesaian menggunakan pendekatan hukum agraria. Sejauhmana hukum agraria dapat memberi sumbangsih sebagian penyelesaian terhadap permasalahan-permasalahan benang kusut di wilayah perbatasan tersebut. Karena menurut penulis tidak mungkin penyelesaiannya hanya dengan pendekatan legal formal semata terkait dengan hak-hak tanah masyarakat perbatasan.

Penggunaan metode merupakan cara yang utama yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan, untuk mencapai tingkat ketelitian, jumlah dan jenis yang dihadapi. Metode tersebut dilakukan dengan mengadakan klasifikasi yang berdasarkan pada pengalaman, dapat ditentukan teratur dan terpikirkannya alur yang runtut dan baik untuk mencapai suatu maksud.<sup>12</sup>

Sedangkan teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian hukum ini yaitu studi kepustakaan/ studi dokumen<sup>13</sup> dengan cara membaca, mengkaji dan menelaah dengan teliti sumber data tertulis dalam hubungannya dengan masalah-masalah yang diteliti.

Pengolahan data dalam penelitian ini yaitu dengan cara kualitatif<sup>14</sup>, yang dilakukan melalui pengamatan mendalam dan pencatatan data terhadap dokumen pribadi seperti buku, laporan-laporan penelitian, peraturan perundang-undangan, serta *browsing* internet yang berkaitan dengan permasalahan dalam penulisan ini.

Teknik analisis<sup>15</sup> dalam penulisan ini dilakukan dengan teknik analisis data yang logis dengan mendasarkan pada pola pikir deduktif dan induktif<sup>16</sup> melalui proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan pola agar dapat ditentukan dengan tema dan dapat dirumuskan

<sup>12</sup> Winarno Surakhmat, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, (Yogyakarta: Transito, 1982), hlm. 31

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1982), hlm. 21.

<sup>14</sup> Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hlm. 61.

<sup>15</sup> Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Penerbit CV. Alfabeta, 2005), hlm. 83

<sup>16</sup> Burhan Ashofa, *Op.Cit*, hal.16 - 17.



hipotesis kerja seperti disarankan oleh data<sup>17</sup>, dan diolah secara sistematis dengan mencari hubungan antara pemikiran penulis dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Penelitian hukum normatif mengkaji hukum yang dikonsepkan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Norma hukum yang berlaku itu berupa norma hukum positif tertulis bentukan lembaga perundang-undangan (undang-undang dasar), kodifikasi, undang-undang, peraturan pemerintah, dan seterusnya.<sup>18</sup>

## Pembahasan

Dalam Kerangka Hukum Agraria bahwa wilayah perbatasan merupakan wilayah kedaulatan Negara Republik Indonesia. UU No. 5 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia. Sementara ayat 2 berbunyi seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”

Ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaanya diperjuangkan oleh bangsa secara keseluruhan, menjadi hak dari bangsa yang merupakan kekayaan nasional sebagai sebuah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa. Wilayah perbatasan yang berbatasan dengan negara lain merupakan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat penuh. Tidak ada sejengkal tanah pun yang ada di wilayah perbatasan diusik, apalagi di caplok oleh negara lain. Sebagai sebuah bangsa yang berdaulat

---

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, ( Jakarta: UI Press, 1986), Cet ke – 3, hlm. 22

<sup>18</sup> Abdulkadir Muhamad, *Hukum dan Penelitian Hukum*,(Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 52

penuh, rakyat Indonesia mempunyai kewajiban bela negara tanpa terkecuali. Itulah yang dinamakan asas kebagsaan yang berdaulat yang ada dalam UUPA.

Di dalam Pasal 2 ayat 1 UUPA disebutkan lagi bahwa atas dasar ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Ayat 2 berbunyi, " Hak Menguasai dari negara termaksud dalam ayat 1 memberi wewenang untuk: a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut; b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kemudian dilanjutkan dengan ayat 3 yang menurut penulis merupakan bagian yang terpenting bahwa, " wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Pasal 2 ini disebutnya sebagai asas menguasai dari Negara.

Penetapan hak menguasai dari negara sangat berlainan dengan asas *domein*<sup>19</sup> yang berlaku sebelum adanya Undang-undang Pokok Agraria yang selanjutnya disebut UUPA. Perbedaan yang sangat mendasar adalah bahwa pada asas *domein*, meskipun tidak disebutkan secara eksplisit, tujuannya adalah untuk kepentingan kolonialisme Belanda, sebab klaim atas tanah tak bertujuan (tidak bisa dibuktikan sebagai hak *eigendom*<sup>20</sup> oleh warga negara) oleh peme-

<sup>19</sup> Asas *domein* adalah asas yang menyatakan bahwa negara mempunyai hak milik atas tanah. Asas ini yang disebut-sebut sebagai pemerkosa hak-hak rakyat. Asas ini dicabut sejak UUPA di berlakukan karena negara bukan pemilik tanah.

<sup>20</sup> Hak *eigendom* adalah hak milik mutlak atas suatu barang(tanah). Semenjak diundangkannya UUPA hak ini dihapus menjadi hak milik saja yang istilah mutlak dihilangkan. Terkait dengan hak atas tanah hak milik bukanlah hak yang mutlak karena tanah mempunyai fungsi sosial.

rintah hanya memberikan keuntungan bagi kolonialisme Belanda. Sedang hak menguasai dari negara tersurat tujuan secara jelas untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>21</sup>

Sebagai institusi yang mempunyai hak menguasai atas tanah, negara bukanlah pemilik tanah akan tetapi sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat bertindak selaku badan penguasa yang pada tingkatan tertinggi menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.<sup>22</sup>

Pasal 3 berbunyi, “ Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Ketentuan ini disebut asas pengakuan Hak ulayat/hak adat.

Pasal 5 menyatakan Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Ini berarti bahwa hukum agraria berasas hukum adat.

Pasal 6 Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dengan disebutnya hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial dapat diartikan sebagai penyangkalan terhadap hak subyektif yang sepenuh-penuhnya seperti yang pernah dikemukakan oleh Leon Duguit. Menurut Duguit “ tidak ada hak subyektif (*subjectief recht*), yang ada hanya fungsi sosial.<sup>23</sup> Berdasarkan fungsi sosial ini maka hak milik tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, dan untuk itu pemerintah dapat melakukan intervensi.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Iman Sutikno dalam Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, ( Jakarta: PT Rajawali Grafindo Press, 2011), Edisi Revisi, hlm. 182

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm.183-184

<sup>24</sup> *Ibid.*



rintah hanya memberikan keuntungan bagi kolonialisme Belanda. Sedang hak menguasai dari negara tersurat tujuan secara jelas untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>21</sup>

Sebagai institusi yang mempunyai hak menguasai atas tanah, negara bukanlah pemilik tanah akan tetapi sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat bertindak selaku badan penguasa yang pada tingkatan tertinggi menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.<sup>22</sup>

Pasal 3 berbunyi, “ Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Ketentuan ini disebut asas pengakuan Hak ulayat/hak adat.

Pasal 5 menyatakan Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Ini berarti bahwa hukum agraria berasas hukum adat.

Pasal 6 Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dengan disebutnya hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial dapat diartikan sebagai penyangkalan terhadap hak subyektif yang sepenuh-penuhnya seperti yang pernah dikemukakan oleh leon Duguit. Menurut Duguit” tidak ada hak subyektif (*subjectief recht*), yang ada hanya fungsi sosial.<sup>23</sup> Berdasarkan fungsi sosial ini maka hak milik tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, dan untuk itu pemerintah dapat melakukan intervensi.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Iman Sutikno dalam Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, ,( Jakarta: PT Rajawali Grafindo Press, 2011), Edisi Revisi, hlm. 182

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm.183-184

<sup>24</sup> *Ibid.*

Konsekuensi dari prinsip sosial ini adalah jika ada tanah yang terlantar maka hak atas tanah tersebut kembali kepada “hak menguasai dari negara”. Selain dari itu juga berkonsekuensi bagi kewenangan negara untuk menentukan luas maksimum dan minimum tanah yang dapat dijadikan hak milik, serta mencabut hak atas tanah yang diperlukan untuk kepentingan umum berdasarkan ketentuan UU.<sup>25</sup>

Pasal 7. Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Hukum agraria lebih dikenal dengan asas *land reform*.

Pasal 13. Pemerintah berusaha agar supaya usaha-usaha dalam lapangan agraria diatur sedemikian rupa, sehingga meninggikan produksi dan kemakmuran rakyat sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) serta menjamin bagi setiap warga-negara Indonesia derajat hidup yang sesuai dengan martabat manusia, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya. Pasal ini disebutnya sebagai asas tata guna tanah.

Pasal 18. Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang. Pasal ini disebutnya sebagai asas kepentingan umum.

Dan pasal 19. Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, mengandung pengertian asas pendaftaran tanah.

Asas-asas tersebut di atas inilah yang kemudian peraturan-peraturan yang ada di bawahnya akan mengacu kepadanya. Dengan kata lain bahwa asas-asas ini kemudian akan dijabarkan lagi ke dalam bentuk peraturan-peraturan yang ada di bawahnya terkait dengan keagrariaan (pertanahan).

Dalam persepektif Hukum Agraria bahwa penyelesaian persoalan wilayah perbatasan yang terkait dengan masalah kesejahteraan dapat dilakukan hal-hal sebagai berikut:

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

**a. Redistribusi tanah**

Bagi bangsa Indonesia, tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan sekaligus merupakan kekayaan Nasional, hal mana tercermin dan hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi dan kekal. Sebagian besar rakyatnya menggantungkan hidup dan kehidupannya pada tanah, utamanya dalam bidang pertanian. Tanah dalam masyarakat agraris mempunyai kedudukan yang sangat penting sehingga harus diperhatikan peruntukkan dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik secara perseorangan maupun secara gotong royong. Dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".<sup>26</sup>

Indonesia adalah salah satu Negara agraris yang menggantungkan kehidupan masyarakatnya pada tanah. Bagi masyarakat Indonesia tanah merupakan sumber kehidupan dengan nilai yang sangat penting. Pentingnya arti tanah bagi kehidupan manusia ialah karena kehidupan manusia sama sekali tidak bisa dipisahkan dari tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah.<sup>27</sup>

Tanah merupakan tempat tinggal, tempat manusia melakukan aktivitas sehari-hari bahkan setelah meninggal pun tanah masih diperlukan. Tanah juga merupakan suatu obyek yang khas sifatnya, dibutuhkan oleh banyak orang, tetapi jumlahnya tidak bertambah. Secara kultur ada hubungan batin yang tak terpisahkan antara tanah dengan manusia. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, jelaslah bahwa pola penguasaan tanah tidak dapat dilepaskan dan permasalahan petani dan taraf kehidupan mereka. Kekurangan tanah, untuk dijadikan lahan garapan merupakan permasalahan pokok dalam suatu masyarakat agraris. Sebab tanah bagi mereka adalah sumber penghidupan yang dapat berdayakan melalui aktivitas-aktivitas pertanian, perkebunan, dan perhutanan

<sup>26</sup> Anonimus, *Undang-Undang Dasar 1945 Beserta Perubahannya*, (Jakarta: Penerbit SL Media, tt.), hlm. 39

<sup>27</sup> Kertasapoetra, dkk, *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hlm. 1.



serta aktivitas-aktivitas lain yang mempunyai implikasi peningkatan ekonomi masyarakat.

Kondisi pemilikan dan penguasaan tanah yang timpang seperti inilah yang telah mendorong tekad para pendiri bangsa untuk menata struktur agrarian melalui kebijakan perundang-undangan guna mengangkat rakyat dan kemiskinan akibat ketidakadilan akses rakyat atas tanah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan sumber pokok segala kebijaksanaan untuk menata masalah pertanahan dan meningkatkan produksi, taraf hidup dan kesejahteraan sosial masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Redistribusi tanah<sup>28</sup> adalah pembagian tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi objek *landreform* yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961. Dengan tujuan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah, sehingga dengan pembagian tersebut dapat dicapai pembagian hasil yang adil dan merata.

Redistribusi tanah adalah sebagian dari program *landreform* yang terdapat di dalam Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960. *Landreform* sendiri menurut Budi Harsono itu meliputi perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan yang bersangkutan dengan pengusahaan tanah.<sup>29</sup>

Secara lebih rinci, minimal ada empat pasal dalam UUPA yang memberi jalan bagi dibuatnya peraturan perundangan tentang *land reform*, yaitu pasal 6, pasal 7, pasal 10, dan pasal 17 (1). Pasal 6 menyatakan “hak milik atas tanah memiliki fungsi sosial”. Sehingga meskipun ada pengakuan yuridis tentang hak milik atas tanah bagi seseorang namun tanah itu tidak boleh ditelantarkan atau

<sup>28</sup> Anonim, *Tata Cara Kerja Proyek Pengembangan Penguasaan Tanah*, ( Jakarta: Dit Pengaturan Penguasaan Tanah, 1996), hlm. 56.

<sup>29</sup> Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia Isi dan Pelaksanaanya*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1997) , Jilid 1, hlm. 329

dijadikan alat pemerasan terhadap orang lain. Artinya penggunaan hak milik harus senantiasa memerhatikan kepentingan masyarakat. Pasal 7 memuat pene-gasan larangan pemilikan dan penggunaan tanah yang melampaui batas agar tidak menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum, sedangkan pasal 10 me-negaskan bahwa tanah harus digarap oleh pemiliknya sendiri dan dilarang adanya pemerasan terhadap buruh tani. Akhirnya pasal 17 (1) menegaskan perlunya pengaturan luas maksimum dan/atau minimum tanah yang boleh dipunyai de-ngan suatu hak (menurut pasal 16) oleh satu keluarga atau badan hukum.<sup>30</sup>

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut pada tahun 1960, diundangkan sebuah UU *Land reform*, yakni UU No. 56/PRP/1960 yang secara resmi disebut UU tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian. Di dalam UU ini disebutkan bahwa luas tanah minimal yang boleh dimiliki adalah 2 hektar yang berlaku seragam untuk seluruh Indonesia tanpa membedakan lahan sawah atau lahan kering. Sedangkan lahan maksimalnya dibedakan berdasarkan kepadatan penduduk. Untuk Kepadatan daerah yang tergolong tidak padat luas maksimal tanah untuk sawah 15 hektar dan tanah kering 20 hektar. Untuk tingkat kepadatan kurang padat, sawah 10 hektar dan tanah kering 12 hektar, cukup padat sawah 7,5 hektar dan tanah kering 9 hektar, dan untuk kepadatan daerah sangat padat luas maksimal tanah sawah 5 hektar dan tanah kering 6 hektar.<sup>31</sup> Sehingga tanah-tanah yang ada di wilayah perbatasan yang bukan merupakan tanah adat dan hanya dikuasai oleh orang yang melebihi dari ketentuan UU *land reform* ini, negara dapat melakukan pembagian kembali (redistribusi tanah) kepada para petani yang tidak mempunyai lahan untuk pertanian.

Dengan demikian redistribusi tanah atau pembagian kembali tanah yang dikuasai oleh negara kepada rakyat dalam hal ini petani, diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup. Redistribusi tanah atas tanah negara dari tanah kelebihan dan tanah yang terlantar yang akan diperuntukkan sebagai tanah pertanian. Redistribusi tanah yang dilakukan pemerintah akan berkorelasi terhadap ayat selanjutnya yakni wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-

<sup>30</sup> Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm. 189

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 190

besar untuk kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdualat, adil dan makmur.

b. Tanah Adat

Tanah adat dikenal dengan istilah tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Di dalam tanah ulayat ada namanya Hak ulayat. Hak Ulayat adalah kewenangan, yang menurut hukum adat, dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, dimana kewenangan ini memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.<sup>32</sup>

Hak ulayat dalam pasal 3 UUPA yang berbunyi, “ Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasar atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Pasal ini menegaskan bahwa tanah adat atau tanah ulayat yang dikuasai oleh masyarakat adat diakui esistensinya oleh negara sepanjang memang hak tanah itu masih ada. Masih adanya hak ulayat pada suatu masyarakat hukum adat antara lain dapat diketahui dari kegiatan sehari-hari Kepala Adat dan para Tetua adat dalam kenyataannya sebagai pengemban tugas kewenangan mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah ulayat yang merupakan tanah bersama pada warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Tanah\\_ulayat](http://id.wikipedia.org/wiki/Tanah_ulayat) (online tanggal 21 April 2014)

<sup>33</sup> Budi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 251-252



Terkait dengan tanah-tanah yang ada di wilayah perbatasan yang kebetulan saja merupakan tanah adat, maka berdasarkan UUPA bahwa tanah adat tersebut jelas diakui keberadaannya oleh negara. Serta sedapat mungkin negara untuk mengurangi penguasaan negara atas tanah-tanah yang secara kenyataan bahwa tanah itu adalah tanah adat. Sehingga tanah negara yang di klaim sepihak oleh negara sebagai tanah negara dapat diberikan kepada masyarakat dengan hak guna usaha lambat laun dapat direduksi dengan pengakuan tanah adat yang berlaku padanya adalah hukum adat. Tanah adat ini dapat didaftarkan tanah sebagai tanah yang dapat mempunyai hak milik. Di mana hak milik adalah hak penuh yang dihaki oleh pribadi dan dapat perjualbelikan, dihibahkan, diwakafkan atau dapat berdiri hak-hak lain di atas hak milik tersebut.

Menurut hukum adat, hak milik atas tanah terjadi apabila seseorang anggota suku dengan pengetahuan kepala suku/masyarakat hukum/desa, membuka tanah hak ulayat suku/masyarakat hukum/ desa tersebut dan pemeliharanya/ mengolahnya terus menerus. Pasal 22 UUPA mengatakan bahwa terjadinya hak milik menurut hukum adat tersebut di atas, sekurang diaturnya dengan peraturan Pemerintah.<sup>34</sup> Jadi seseorang yang ingin mempunyai hak milik atas tanah, dengan cara membuka tanah hutan, sesudah UUPA berlaku, harus memohon dan mendapat izin lebih dahulu dari pejabat yang telah ditentukan. Ijin ini diperlukan untuk dapat membuka tanah/hutan.<sup>35</sup>

Dengan demikian, ketika tanah adat yang ada di wilayah perbatasan yang dikuasai oleh masyarakat adat dan dikelola secara adat dalam rangka untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat adat, negara/ pemerintah harus mendorong dan menstimulasi terhadap aktivitas-aktivitas pertanian, perkebunan yang tidak hanya sebatas mengakui keberadaan tanah adat akan tetapi juga memberikan bantuan-bantuan pendampingan, penyuluhan, pemasaran hasil pertanian atau perkebunan, serta yang tidak kalah pentingnya juga memberikan akses berupa infrastruktur jalan dalam rangka sirkulasi barang-barang kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat perbatasan menjadi mudah dan lancar.

---

<sup>34</sup> UUPA No. 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria

<sup>35</sup> Iman Soetikno, *Politik Agraria Nasional Hubungan Manusia dengan Tanah Yang berdasarkan Pancasila*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), hlm. 65

Peningkatan pendapatan masyarakat di kawasan perbatasan diarahkan melalui pengembangan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha yang berbasis pada pengelolaan sumber daya yang dikuasai oleh masyarakat. Pengembangan pertanian berkelanjutan perlu didorong melalui pengembangan usaha berbasis pertanian tanaman pangan, peternakan, perkebunan dan kehutanan. Pengembangan industri berbasis pengolahan bahan baku pertanian dan peternakan merupakan pilihan mata pencarian alternatif. Kemudian, pelestarian sumber daya lahan dengan mengubah pola pengelolaan lahan tradisional yang merugikan kesuburan tanah dan pola pengolahan yang intensif, didukung dengan penerapan teknologi tepat guna yang efektif menjadi kebutuhan yang mendesak.

c. Kepastian Teneurial

Istilah teneurial berasal dari istilah "*tenure*" berasal dari jaman feodal Inggris. Setelah menduduki Inggris tahun 1066, bangsa Normandia menghapuskan hak-hak masyarakat atas tanahnya, dan mengganti hak tersebut hanya sebagai pemberian *grant* (bantuan) dari pemerintahan baru.<sup>36</sup>

Beberapa sumber juga menjelaskan bahwa kata *tenure* berasal dari kata dalam bahasa Latin "*tenere*" yang mencakup arti: memelihara, memegang, memiliki. *Land tenure* berarti sesuatu yang dipegang dalam hal ini termasuk hak dan kewajiban dari pemangku lahan ("*holding or possessing*" = pemangkuan atau penguasaan). *Land tenure* adalah istilah legal untuk hak pemangkuan lahan, dan bukan hanya sekedar fakta pemangkuan lahan. Seseorang mungkin memangku lahan, tetapi ia tidak selalu mempunyai hak menguasai.<sup>37</sup>

Banyak konflik-konflik yang terjadi dalam pengelolaan lingkungan dan SDA bermula pada masalah legalitas penguasaan lahan atau tanah.

Sistem "*land tenure*" adalah keseluruhan sistem dari pemangkuan yang diakui oleh pemerintah secara nasional, maupun oleh sistem lokal. Sebuah sistem "*land tenure*" sulit dimengerti kecuali dikaitkan dengan sistem ekonomi, politik dan sosial yang mempengaruhinya.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> JW Bruce dalam Yulianus Edo Natalaga, *Hukum Adat dan Penataan Lingkungan di Indonesia*, <http://natalaga.blogspot.com/2010/03/hukum-adat-dan-sistem-tenurial.html> diakses tanggal 1 april 2014

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*



Oleh karena itu dalam membicarakan *land tenure*, kita akan membicarakan *masalah tenurial sistem* ini dilihat sebagai sekumpulan atau serangkaian hak-hak (*tenure system is a bundle of rights*) yang mana di dalamnya juga terkandung makna kewajiban (*obligation*). Hal ini didasarkan pada kenyataan lapangan seringkali ditemukan, bahwa hak-hak atas tanah dan sumber-sumber alam ini bersifat multidimensi dan berlapis-lapis. Tidak jarang terjadi, orang atau kelompok orang yang berbeda-beda mempunyai hak pada sebidang tanah atau sesuatu sumber alam yang sama.<sup>39</sup>

Misalnya pada sebagian dari sistem “kepemilikan” tanah adat, meskipun dikenal hak individu untuk “memiliki” sebidang tanah, namun individu tersebut tidak mempunyai hak untuk mengalihkan tanah tersebut ke orang lain secara bebas tanpa ikut campurnya keluarga dan/atau komunitas dimana tanah itu berada. Pohon-pohon tertentu yang berumur panjang misalnya, punya aturan sistem kepemilikan dan pemanfaatan tertentu yang kadang-kadang tidak terkait dengan kepemilikan tanah dimana pohon itu terdapat.<sup>40</sup>

Oleh karena itu negara sebagai sebuah institusi yang mempunyai hak penguasaan atas tanah yang ada di negara kesatuan Republik Indonesia yang ada di wilayah perbatasan dengan memberikan kepastian teneurial yakni kepastian tidak sebatas mengelola, memangku, memegang, memelihara semata akan tetapi dengan memberikan hak penguasaan dan hak pemilikan secara penuh kepada masyarakat yang ada di wilayah perbatasan. Dengan demikian masyarakat yang ada di wilayah perbatasan dapat memfungsikan tanahnya tersebut untuk tanah pertanian, perkebunan, dan kegiatan-kegiatan yang bermuatan nilai ekonomi sehingga dapat meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat yang ada di wilayah perbatasan.

Dengan diperolehnya kepastian teneurial ini, sengketa-sengketa lahan yang menjadi momok di wilayah perbatasan dapat teratasi. Sengketa terkait penguasaan sumberdaya agraria dan atau sumber daya alam pada umumnya telah terjadi sejak puluhan tahun lalu dan terjadi hampir di seluruh pelosok wilayah Indonesia. Sengketa tersebut adalah sengketa yang menyangkut persoalan-

---

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.



an tenurial yang bermuara pada terciptanya kondisi yang tidak ideal yang disebut sebagai masalah ketidakpastian tenurial dan ketimpangan struktur penguasaan sumberdaya agraria. Muara dari seluruh sengketa ini adalah munculnya kerawanan sosial kehidupan berbagai kelompok masyarakat sehari-hari, dan turunnya tingkat banyak warga yang terlibat dalam sengketa tanah.

Gambaran muram tersebut secara nasional terkait dengan sengketa lahan, antara lain, dapat ditunjukkan oleh fakta yang menyebutkan bahwa adanya tumpang-tindih tata batas desa dan kawasan hutan negara, yang terjadi pada sekitar 33.000-an desa di negeri ini, atau sekitar 25% dari keseluruhan jumlah desa di Indonesia.<sup>41</sup> Pada saat yang sama, di sisi lain, dilaporkan pula bahwa hanya sekitar 10% saja kawasan hutan Negara yang selesai proses pengukuhan tata batasnya. Di sektor perkebunan, sebagaimana yang dilaporkan Sawit Watch, suatu jaringan kerja organisasi masyarakat sipil yang peduli dengan masalah-masalah yang berkaitan dengan pengusahaan perkebunan besar, khususnya perkebunan sawit, telah terjadi 663 sengketa di lahan perkebunan sawit dalam 5 tahun terakhir.<sup>42</sup>

Dengan demikian, lambat laun persoalan-persoalan yang teramat kompleks di wilayah perbatasan dapat teratasi dari perspektif hukum agrariannya. Pemberian hak-hak agraria kepada masyarakat perbatasan dapat meningkatkan akses petani miskin. Pemberian akses kepada petani miskin dengan cara mendistribusikan tanah kelebihan yang dipunyai oleh masyarakat, tanah terlantar, pengakuan tanah adat, dan membuka tanah pertanian atau perkebunan. Semua itu dilakukan dalam kerangka upaya kesejahteraan negara kepada masyarakat.

Tentunya persoalan wilayah perbatasan juga tidak akan selesai pada taraf redistribusi tanah, legalitas atas hak tanah, kepastian akan hak tanah termasuk kepastian hukum bagi masyarakat dengan *communal land tenure system*, akan tetapi juga diintegrasikan dengan strategi atau kebijakan program pemerintah yang lain baik yang sifatnya Pembangunan jangka menengah dan pembangunan

<sup>41</sup> Zulkifli Hasan dalam R. Yando Zakaria dkk., *Laporan Hasil Assesment Pelembagaan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di Kalimantan Tengah*, (Palangka Raya: Karsa atas dukungan The Smartha Institute dan Kemitraan Partnership, tt.), hlm. 6

<sup>42</sup> *Ibid.* hlm. 7

jangka panjang yang akan dapat menyelesaikan permasalahan wilayah perbatasan secara holistik.

Deskripsi umum mengenai pembangunan kawasan perbatasan sebagaimana yang tertera dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004 – 2009 menetapkan kawasan perbatasan sebagai salah satu prioritas pembangunan nasional: ‘mengembangkan wilayah wilayah perbatasan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi *inward looking* (wawasan ke dalam) menjadi *outward looking* (wawasan ke luar), sehingga kawasan tersebut dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga, baik dengan menggunakan pendekatan pembangunan melalui peningkatan kesejahteraan (*prosperity approach*) maupun keamanan (*security approach*)<sup>43</sup>

Memasuki Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional 2010 – 2014 Pemerintah melakukan penajaman prioritas pembangunan, yaitu melalui 11 prioritas. Adapun fokus sarannya meliputi:

- a. Penyelesaian dan penetapan batas wilayah negara;
- b. Peningkatan upaya pertahanan, keamanan dan penegakan hukum;
- c. Peningkatan pertumbuhan ekonomi kawasan perbatasan;
- d. Peningkatan pelayanan sosial dasar termasuk pendidikan dan kesehatan;
- e. Penguatan kapasitas kelembagaan dalam pengembangan kawasan perbatasan secara terintegrasi;
- f. Peningkatan pembangunan sarana dan prasarana pendukung untuk masyarakat di kawasan perbatasan.<sup>44</sup>

Sedangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005 – 2025, yang meliputi dua hal berikut ini:

- a. Wilayah-wilayah perbatasan akan dikembangkan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi ke dalam

<sup>43</sup> Anonimus, *Laporan Akhir Evaluasi Perencanaan Program Pengembangan Wilayah Perbatasan*, (Jakarta: Direktorat Kewilayahan II, Bappenas, 2006), hlm. 1

<sup>44</sup> Anonimus, *Kebijakan Pengelolaan Wilayah Kawasan Perbatasan Indonesia*, (Jakarta: Partnership Policy Paper No.2/2011), hlm. 14

(*inward-looking*) menjadi berorientasi keluar (*outward-looking*) sehingga dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga.

- b. Pendekatan pembangunan dilakukan, selain menggunakan pendekatan bersifat keamanan, juga diperlukan pendekatan kesejahteraan, dengan perhatian khusus diarahkan bagi pengembangan pulau-pulau kecil di perbatasan yang selama ini luput dari perhatian.<sup>45</sup>

Wilayah perbatasan menurut buku utama rencana induk pengelolaan perbatasan negara<sup>46</sup> disebutkan, bahwa wilayah perbatasan merupakan wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berbatasan dengan negara lain, dan batas-batas wilayahnya ditentukan berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku. Wilayah perbatasan di Indonesia secara umum dicirikan antara lain oleh:

1. letak geografisnya berbatasan langsung dengan negara lain, bisa propinsi, kabupaten/kota maupun kecamatan yang memiliki bagian wilayahnya langsung bersinggungan dengan garis batas negara.
2. kawasan perbatasan umumnya masih relatif terpencil, miskin, kurangnya sarana dan prasarana dasar sosial dan ekonomi.
3. kondisi pertumbuhan ekonomi wilayahnya relatif terlambat dibandingkan dengan wilayah lain di negara lain.

Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2005 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2006 (RKP 2006) telah pula menempatkan pembangunan wilayah perbatasan sebagai prioritas pertama dalam mengurangi disparitas pembangunan antarwilayah, dengan program-program antara lain: Percepatan pembangunan prasarana dan sarana di wilayah perbatasan, pulau-pulau kecil terisolir melalui kegiatan: (i) pengarusutamaan Dana Anggaran Khusus [DAK] untuk wilayah perbatasan, terkait dengan pendidikan, kesehatan, kelautan dan perikanan, irigasi, dan transportasi, (ii) penerapan skim kewajiban layanan publik dan

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Evaluasi Kebijakan Perencanaan Program....., *Op.Cit.*, hlm. 3



keperintisan untuk transportasi dan kewajiban layanan untuk telekomunikasi serta listrik pedesaan; Pengembangan ekonomi di wilayah Perbatasan Negara; Peningkatan keamanan dan kelancaran lalu lintas orang dan barang di wilayah perbatasan, melalui kegiatan: (i) penetapan garis batas negara dan garis batas administratif, (ii) peningkatan penyediaan fasilitas kapabeanan, keimigrasian, karantina, komunikasi, informasi, dan pertahanan di wilayah Perbatasan Negara (CIQS); Peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah yang secara administratif terletak di wilayah Perbatasan Negara.<sup>47</sup>

Sehingga dengan demikian langkah-langkah ataupun usulan-usulan yang penulis tawarkan dari kacamata akademisi kepada pemangku kepentingan (*stakeholder*) pada tataran pengambilan kebijakan terkait pengurangan (kalau tidak boleh mengatakan penyelesaian) terhadap permasalahan-permasalahan krusial yang ada di wilayah perbatasan lambat laun dapat terurai. Termasuk masalah-masalah nasionalisme masyarakat wilayah perbatasan yang sudah mulai terkikis dapat dikembalikan lagi. Sehingga tidak terdengar lagi ucapan “aku bangga menjadi orang malaysia” ataupun ancaman-ancaman untuk mengibarkan bendera malaysia di wilayah NKRI seperti yang pernah dilakukan oleh masyarakat perbatasan di Kabupaten Sintang Kalimantan Barat itu tidak terjadi lagi.

## Penutup

Dari paparan di atas dapatlah disimpulkan bahwa permasalahan-permasalahan yang ada di wilayah perbatasan terutama di Kalimantan yang secara langsung berbatasan darat dengan negara malaysia ternyata sangat kompleks mulai dari masalah demografi dengan sebaran penduduk yang tidak merata, tingkat kesejahteraan masyarakat yang memprihatinkan yang akan berefek domino kepada tingkat sumber daya manusia, kesehatan, pendidikan yang kemudian kondisi tersebut secara geopolitik akan mengancam kedaulatan wilayah Negara kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu yang dapat penulis usulkan dari kaca mata akademisi adalah dengan pemberian hak-hak agraria

---

<sup>47</sup> PP No. 39 Tahun 2003 Tentang Rencana Pemerintah Tahun 2006

secara leluasa yakni **redistribusi tanah** atas tanah kelebihan dari hak milik perorangan yang diperbolehkan oleh peraturan dan tanah-tanah terlantar/tanah in absensia, **pengakuan hak ulayat/hak adat** dengan ditingkatkan menjadi hak milik secara perorangan serta **kepastian teneurial** yakni kepastian tidak sebatas mengelola, memangku, memegang, memelihara semata akan tetapi dengan memberikan hak penguasaan dan hak pemilikan secara penuh kepada masyarakat yang ada di wilayah perbatasan. Dengan demikian tanah-tanah tersebut dapat dikelola dengan melakukan aktivitas-aktivitas yang bernilai ekonomi seperti pertanian, perkebunan, penanaman tanaman industri dan lain sebagainya yang dengan sendirinya tingkat kesejahteraan dapat ditingkatkan. Semoga..

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhamad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2004
- Anonim,, *Tata Cara Kerja Proyek Pengembangan Penguasaan Tanah*, Jakarta, Dit Pengaturan Penguasaan Tanah, 1996
- Anonimus, *Laporan Akhir Evaluasi Perencanaan Program Pengembangan Wilayah Perbatasan*, Jakarta: Direktorat Kewilayahan II, Bappenas, 2006
- Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Indonesia Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1997, Jilid 1
- Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001
- G.Purwantoro, *RPUL Glosarium*, Jakarta: Pustaka Tanah Air, 2012
- Iman Soetikno, *Politik Agraria Nasional Hubungan Manusia dengan Tanah Yang berdasarkan Pancasila*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994
- Kertasapoetra, dkk. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Bina Aksara, 1984
- Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: PT Rajawali Grafindo Press, 2011
- R. Yando Zakaria dkk., *Laporan Hasil Assesment Pelembagaan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di Kalimantan Tengah*, Palangka Raya: Karsa atas dukungan The Smartha Institute dan Kemitraan Partnership, 2011

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986, Cet ke 3,

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1982

Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Penerbit CV. Alfabeta, 2005

Winarno Surakhmat, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Yogyakarta: Transito, 1982

**Peraturan:**

Anonimus, *Undang-Undang Dasar 1945 Beserta Perubahannya*, Penerbit SL Media, Jakarta, tt.

UUPA No. 5 Tahun 1960 Tentang UUPA

UU No. 48 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara

PP No. 39 Tahun 2003

**Jurnal:**

Jurnal Majelis, *Media Informasi dan konstitusi*, aMPR, EDISI NO.12/TH.VI/ DESEMBER 2012, hal.4

**Internet:**

<http://www.batasnegeri.com/keadaan-wilayah-dan-penduduk-di-perbatasan-kalimantan/>

[http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?catid=36:sub-direktorat-kawasan-khusus-perbatasan&id=98:perbatasan&option=com\\_content&view=article](http://kawasan.bappenas.go.id/index.php?catid=36:sub-direktorat-kawasan-khusus-perbatasan&id=98:perbatasan&option=com_content&view=article)

<http://belanegarari.com/2012/06/15/sengketa-daerah-perbatasan-indonesia-dan-malaysia/>

<http://natalaga.blogspot.com/2010/03/hukum-adat-dan-sistem-tenurial.html>

[http://id.wikipedia.org/wiki/Tanah\\_ulayat](http://id.wikipedia.org/wiki/Tanah_ulayat)

<http://kalimantan.menlh.go.id/index.php/public/info/detail/berita/349>

<http://awangfarokishak.info/artikel-19-perbatasan-kaltim.htm>